

L'économie française après la crise: un cap difficile, mais possible à franchir

Lallement, Rémi

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Lallement, R. (2010). *L'économie française après la crise: un cap difficile, mais possible à franchir*. (DGAP-Analyse Frankreich, 10). Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-54990-2>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

DGAPanalyse

Frankreich

Forschungsinstitut der
Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik

Dezember 2010 N° 10

L'économie française après la crise : un cap difficile, mais possible à franchir

par Rémi Lallement

Die DGAPanalysen Frankreich erscheinen im Rahmen des Deutsch-französischen Zukunftsdialogs, eines Gemeinschaftsprojekts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, des Institut français des relations internationales und der

Robert Bosch **Stiftung**

Herausgeber und Redaktion:
Claire Demesmay und Katrin Sold

Kontakt: Claire Demesmay <demesmay@dgap.org>

Herausgeber:

Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. | Rauchstraße 17/18 | 10787 Berlin
Tel.: +49 (0)30 25 42 31-0 | Fax: +49 (0)30 25 42 31-16 | info@dgap.org | www.dgap.org | www.aussenpolitik.net
© 2010 DGAP

Die DGAP trägt mit wissenschaftlichen Untersuchungen und Veröffentlichungen zur Bewertung internationaler Entwicklungen und zur Diskussion hierüber bei. Die in den Veröffentlichungen geäußerten Meinungen sind die der Autoren.

Sommaire / Summary

Rémi Lallement

L'économie française après la crise : un cap difficile, mais possible à franchir

- Grâce à une économie peu tournée vers les exportations et au rôle stabilisateur de sa demande intérieure, la France a mieux réussi que d'autres États à amortir le choc de la crise économique et financière. Néanmoins, certaines caractéristiques de son système économique freinent aujourd'hui la reprise.
- Du fait de déficits structurels, comme l'insuffisante compétitivité des petites et moyennes entreprises ainsi que de la faiblesse des exportations françaises, un faible niveau production et un taux de chômage élevé devraient rester la règle dans les années à venir.
- À long terme cependant, différents facteurs devraient permettre à la France d'améliorer sa compétitivité, notamment la vigueur de son secteur tertiaire, une croissance démographique positive et certains avantages du site économique, tels que des infrastructures bien développées.
- Pour jouer de ses atouts à long terme, la France devra consolider les dépenses publiques et investir davantage dans la recherche et l'éducation.

The French Economy after the crisis: a difficult, but not unsurmountable hurdle to clear

- Given the marginal importance of exports in the French economy, as well as the stabilizing role of domestic demand, France absorbed the shock of the financial and economic crisis better than other states did. However, at the moment, some characteristics of France's economic system seem to curb recovery.
- Indeed, structural deficits, the insufficient competitiveness of Small and Medium-sized Enterprises, as well as the weakness of French exports, herald a low production level and a high unemployment rate for the years to come.
- But in the long term, the outlook for France's performance is positive given its strong service sector, its population growth as well as advantages of the locations for example related to its internal infrastructure.
- So that France can play to its strengths in the long-term, the state budget as well as social spending must be consolidated and more investment must be brought about in the areas of research and education.

Table de matières

Un choc relativement atténué à court terme..... 5

Le risque de séquelles durables à plus long terme 6

Vers une sévère consolidation des budgets publics et sociaux..... 9

Des efforts pour renforcer durablement le potentiel de croissance 10

Notes..... 14

L'économie française après la crise : un cap difficile à franchir

par Rémi Lallement

Depuis l'arrivée de la crise économique et financière, il est devenu difficile d'y voir clair dans les évolutions économiques récentes et à venir pour un pays comme la France. Dans un premier temps (2009), la crise a relativement moins éprouvé la France que notamment l'Allemagne, ce qui a conduit certains commentateurs à louer la forte capacité de résilience du régime de croissance à la française. Depuis 2010, alors que l'économie allemande reprend presque aussi fortement qu'elle a chuté, le caractère plus lent de la sortie de crise en France semble inversement conduire à surestimer les difficultés de l'économie française. La présente analyse se propose de rectifier ces exagérations et erreurs de perspectives, et dans la période d'après crise qui s'amorce, d'apprécier les capacités de rebond de l'économie française, sans méconnaître ses limites.

Un choc relativement atténué à court terme

Par rapport à la plupart des autres pays européens, la France a relativement bien encaissé le choc de la crise à court terme, tout du moins sur le plan de la production intérieure brute (PIB). En 2009, le recul du PIB en volume (-2,5%) y a ainsi été moindre qu'en Allemagne, au Royaume-Uni et en Italie (environ -5%), ainsi que dans l'ensemble de la zone euro (-4%).

À Paris, un rapport publié par la Cour des Comptes à la mi-septembre 2010 souligne que les mesures publiques mises en œuvre en France ont permis d'y contenir la baisse de l'investissement et la progression des faillites d'entreprises, mais qu'elles n'ont pas permis de créer ou de préserver beaucoup d'emplois et que leur coût budgétaire a été plus grand que leur impact sur la croissance. Le Fonds monétaire international (FMI), pour sa part, a calculé que ces mesures budgétaires de relance ont représenté sur la période 2009–2010 l'équivalent de 2,25% du PIB et y voit une réponse appropriée et correctement mise en œuvre. Selon lui, le fait que l'économie française ait pu amortir relativement bien le choc de la crise à court terme tient à son degré d'ouverture modéré à l'égard du commerce mondial, à l'assez forte résilience de son secteur financier, ainsi qu'à la densité de son filet de sécurité sociale, de même qu'à la façon dont son gouvernement a réagi.¹

Le contraste est plutôt net par rapport à l'Allemagne, où le commerce extérieur a fourni l'essentiel de la croissance économique enregistrée de 2001 à 2007 et a profondément accentué le choc de la récession en 2008–2009. En France, au contraire, la croissance économique depuis la fin des années 1990 a reposé bien plus – et principalement – sur la demande intérieure ; ainsi, cette dernière y constitue aussi bien un facteur de stabilisation en temps

Tableau 1 : Quelques chiffres clés pour l'économie française sur la période 2007–2015 (variation annuelle réelle en pourcentage, sauf mention contraire)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
PIB	2,3	0,1	-2,5	1,4	1,6	1,8	2,0	2,1	2,1
Demande intérieure	3,3	0,4	-2,4	1,1	1,5	1,7	1,9	2,1	2,1
Indice des prix à la consommation	1,6	3,2	0,1	1,3	1,6	1,8	1,9	1,9	1,9
Taux de chômage (en%)	8,4	7,8	9,5	10,0	10,1	9,7	9,2	8,7	8,4
Taux d'épargne nationale brute (en% du PIB)	21,2	19,8	16,7	17,9	18,5	18,7	18,9	19,1	19,3
Taux d'investissement (en% du PIB)	22,2	22,0	19,0	19,5	19,9	20,1	20,2	20,4	20,6

Données et prévisions du FMI en juillet 2010. Source : IMF (2010).

de crise qu'un frein en période de reprise du commerce mondial, comme c'est le cas depuis 2010.²

Si, au printemps 2010, l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) annonçait pour la France une croissance moyenne du PIB de presque 2% en volume, sur la période 2010–2011,³ le FMI ne prévoyait plus en octobre qu'une croissance de 1,6% en 2010 comme en 2011 – soit un rythme très proche de celui de l'ensemble de la zone euro. En Allemagne, les chiffres correspondants devraient être plus élevés pour ces deux années – avec +3,3% en 2010 et +2% en 2011 –, mais cela ne compense qu'en partie le très fort recul subi en 2009.⁴

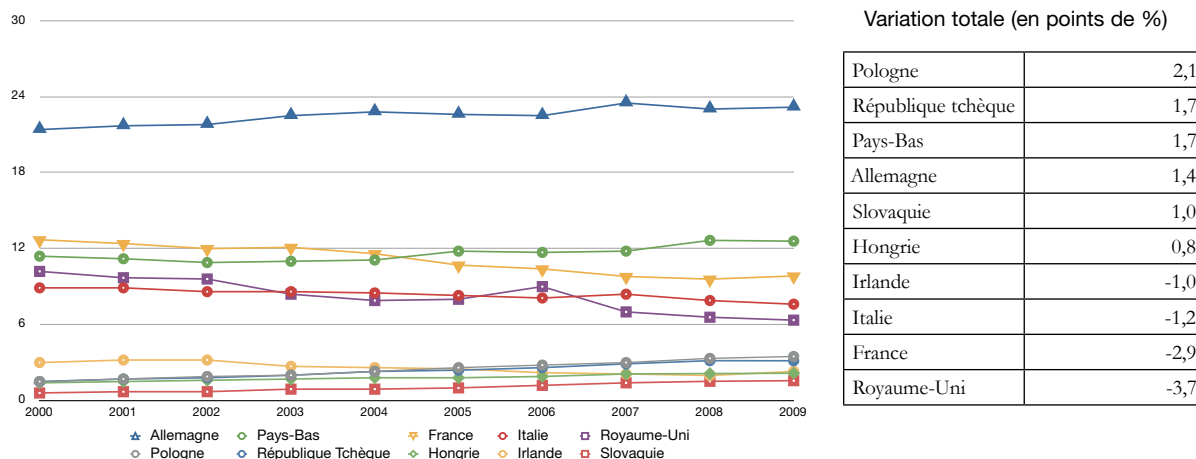
Au fond, comme l'explique le FMI, les facteurs qui ont permis en France d'atténuer le choc de la crise en 2009 (dont le haut niveau de protection sociale) sont sans doute les mêmes qui tendent à limiter la vigueur de la reprise depuis lors. Et si, par rapport au reste de la zone euro, l'ampleur de la récession a été moindre en France, le redressement économique risque d'y être plus lent cette fois qu'à l'issue des précédentes crises, surtout en raison des incertitudes qui devraient peser durablement sur la demande intérieure, tant du côté de l'investissement des entreprises que du côté de la consommation des ménages.⁵ Autant dire que les perspectives de croissance en France d'ici 2012 risquent d'être plutôt moroses.⁶

Le risque de séquelles durables à plus long terme

À plus longue échéance, au-delà des seuls effets immédiats de la crise, la faiblesse structurelle du tissu de petites et moyennes entreprises est préoccupante pour l'économie en France. En témoignent notamment les problèmes chroniques de rentabilité auxquels de très nombreuses entreprises font face, rencontrant souvent une situation financière difficile. Ainsi, leur taux d'autofinancement a dans l'ensemble fortement baissé depuis 1998 ; il est récemment tombé à environ 70%, alors qu'en Allemagne, il s'est redressé et se situe autour de 100% depuis plusieurs années.⁷

Un autre signe patent de cette fragilité des entreprises est le fait que, pour la France, les pertes de parts de marché à l'exportation se poursuivent d'année en année, tant à l'échelle de l'Europe qu'à celle du monde. Sur le plan mondial, la part relative de la France dans les exportations mondiales de marchandises n'est plus que d'environ 4%, contre 9% pour l'Allemagne.⁸ Concernant les seules exportations internes à l'Union européenne (UE)-27, la part relative de la France est passée de 12,7% à 9,8% entre l'an 2000 et le premier semestre 2009. De toute évidence, son appareil productif et commercial souffre de la concurrence accrue non seulement de l'Allemagne, mais aussi de plusieurs autres pays d'Europe du Nord ou d'Europe centrale et orientale (graphique 1).

Graphique 1 : Les parts de marché au sein de l'UE-27 ; les plus grandes variations enregistrées de 2000 au premier semestre 2010 (en pourcentage)



Parts relatives des pays dans le total des exportations de marchandises intra zone, c'est-à-dire internes à l'UE-27. Sources : calculs et graphique du CAS, d'après les données d'Eurostat (External and intra-European Union trade, différentes éditions).

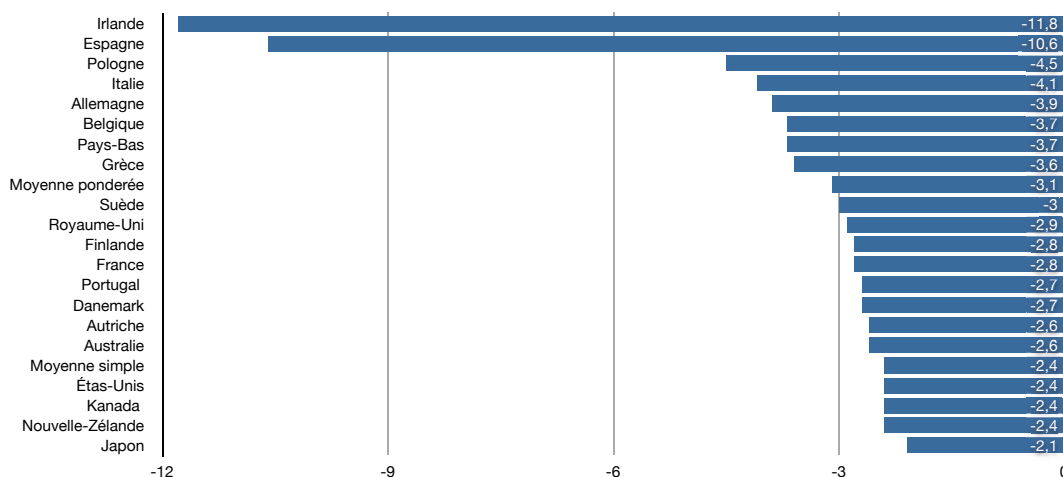
L'industrie automobile présente un autre symptôme de cette relative perte de compétitivité industrielle. Celle-ci est devenue importatrice nette depuis 2008 et le déficit dans ce domaine s'est fortement creusé entre 2008 (-3 milliards d'euros) et 2009 (près de -5 milliards). Tous secteurs confondus, étant donné que le ralentissement prévisible de la demande intérieure devrait aussi ralentir à l'avenir l'évolution des importations, le commerce extérieur pourrait contribuer de façon faiblement négative à la croissance à l'horizon 2012.⁹ Sachant que le déficit subi pour le commerce de marchandises est atténué par un excédent structurel pour les échanges de services, la France devrait malgré tout voir se réduire le léger déficit de sa balance des paiements, d'ici 2015.¹⁰

En France, selon le FMI, le taux potentielle¹¹ devrait à moyen terme retrouver sa trajectoire (d'environ 1,5% à l'horizon de 2015), mais devrait quand même être moindre (environ 0,5 point de pourcentage en moins) qu'au cours de la décennie écoulée, en partie pour des raisons démographiques. Malgré cela, le niveau de la production potentielle devrait à terme subir une perte permanente, d'environ 3,5% par rapport aux niveaux qui auraient prévalu sans la crise.¹² L'OCDE est arrivée à des conclusions similaires, tablant sur une perte de production potentielle (en niveau) de 2,8% à long terme ; son chiffrage confirme aussi que la crise devrait dans l'ensemble avoir moins affecté la France que la plupart des pays comparables, dont l'Allemagne (graphique 2).

En France, cette perte permanente de production potentielle risque fort de conduire les entreprises à ajuster massivement et durablement leurs investissements et leurs effectifs employés. Après les crises de 1979 et 1992, il avait ainsi fallu au moins cinq ou six ans avant que le taux d'investissement retrouve son niveau d'avant la crise.¹³ De même, sur la période 1991–1993, près de 505 000 emplois avaient été détruits, et le niveau d'emploi de 1990 n'avait été retrouvé et dépassé qu'en 1997. Cette fois, plus de 490 000 emplois ont été perdus en deux années seulement.¹⁴

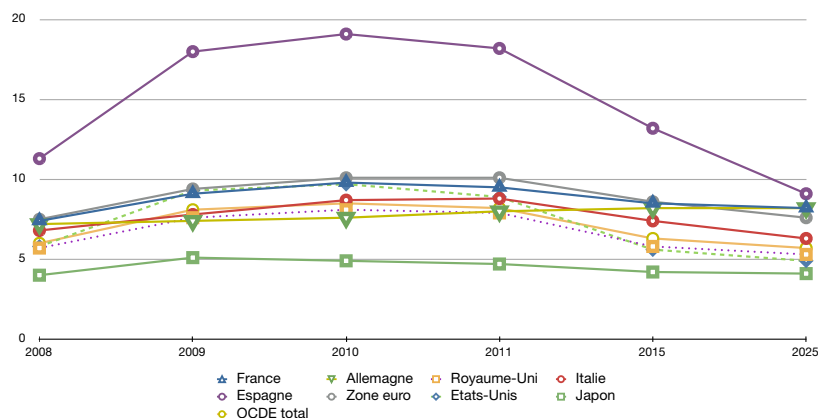
Il est probable que les créations nettes d'emploi resteront modestes en 2010 et en 2011. Le taux de chômage, qui a retrouvé début 2010 son niveau le plus élevé depuis 10 ans, resterait en conséquence relativement stable en 2010 (autour de 9,5%) en France métropolitaine et ne décroîtrait que faiblement par la suite, pour se situer à 9,3% sur l'ensemble de 2011.¹⁵ La situation est particulièrement critique pour les jeunes âgés de 15 à 24 ans, dont le taux de chômage a bondi, du fait de la crise, de 20 à 25% et n'a par la suite que très légèrement baissé. Depuis 2008, le taux de chômage a dans l'ensemble progressé en France à un rythme à peine moindre que dans la moyenne de la zone euro ; selon l'OCDE, il ne devrait se réduire que de façon limitée à l'avenir et atteindrait encore près de 8% en 2025 (graphique 3).

Graphique 2 : Les effets à long terme de la crise sur le potentiel de production (en%)



La moyenne pondérée tient compte du poids relatif parmi les pays considérés. Source : OCDE, Economic policy Reforms—Going for Growth 2010, Paris, mars 2010.

Graphique 3 : L'évolution du taux de chômage d'ici 2025 (en pourcentage de la population active)



Source : OCDE (2010a).

Cet ensemble de problèmes et de risques conduit certains commentateurs à conclure, de façon alarmiste, que le mode de développement dominant en France, « axé sur la consommation, alimentée par des transferts sociaux financés par la dette », n'est pas soutenable dans la durée et qu'à moins d'y renoncer, « la France est menacée de déclassement en Europe comme dans le monde ».¹⁶

Il n'y a cependant aucune fatalité à ce que la France s'enfonce ainsi durablement dans le déclin. Le fait est que l'économie française dispose encore de nombreux atouts :¹⁷

- les ménages y sont faiblement endettés et leur taux d'épargne est relativement élevé ;¹⁸
- les grandes entreprises françaises réalisent dans l'ensemble de bonnes performances économiques et financières, avec des leaders mondiaux dans de nombreux secteurs (aéronautique/défense, construction, ingénierie, énergie, traitement de l'eau et des déchets, agro-alimentaire, grande distribution, assurance, tourisme, publicité, industries du luxe, de la culture et des loisirs, etc.) ;
- le marché de l'immobilier résidentiel y est considéré comme sain, comme en témoigne notamment une absence de surcapacité globale ;
- en matière de services, la France constitue le 4^e plus gros exportateur mondial (derrière les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Allemagne) et dégage des excédents commerciaux ;¹⁹

- dans l'ensemble, les banques sont considérées comme plus solides en France que dans la plupart des pays d'Europe—dont l'Allemagne—, comme l'ont montré les tests de résistance (stress tests) publiés en juillet 2010 ;
- compte tenu de la natalité et des flux migratoires, les perspectives démographiques en France sont parmi les plus favorables à la croissance que l'on trouve en Europe. Selon certaines projections récentes, ce dynamisme démographique pourrait permettre à la population française de rattraper la population allemande vers le milieu du siècle.²⁰ En termes absolus, la puissance économique de la France dépasserait alors celle de l'Allemagne.²¹

Ainsi, le commerce extérieur de marchandises ne donne qu'une vision partielle du dynamisme et de la performance relative d'une économie nationale, par rapport à celle des pays concurrents ou partenaires. Pour élargir la perspective, il est intéressant de mentionner les classements internationaux qui utilisent une batterie de critères mesurant le degré de compétitivité ou d'attractivité. À titre d'exemple, la France était située au 15^e rang mondial dans le dernier palmarès annuel de compétitivité qu'a établi le World Economic Forum,²² à partir de plus de 110 facteurs et en comparant au total 139 pays. Un tel classement fait ressortir un certain nombre de points forts de l'économie française, surtout concernant les infrastructures (transports, énergie et télécommunication) — 4^e rang mondial —, ainsi que pour le système éducatif et de santé, la taille

du marché et la capacité du pays à adopter les technologies existantes pour en tirer des gains de productivité (technological readiness), le degré de sophistication de la culture des affaires, etc.

Pour les entreprises transnationales, la France présente ainsi des avantages de localisation particulièrement favorables dans des domaines tels que le traitement fiscal des activités de recherche et développement (R & D), le prix de l'électricité, le pourcentage des 25–34 ans ayant un niveau d'éducation supérieure, le taux de pénétration de l'Internet à haut débit, etc.²³ Ceci explique qu'à l'échelle de la planète, elle ait constitué en 2009 le troisième plus important pays d'accueil pour les investissements directs étrangers (IDE), après les États-Unis et la Chine (y compris Hong-Kong), devant le Royaume-Uni et l'Allemagne, comme le montrent les données de flux et de stocks d'IDE.²⁴

L'importance relative de ces divers facteurs favorables explique aussi qu'au vu des données et prévisions de l'OCDE, le rythme de la croissance économique mesuré sur la période 1996–2005 et les perspectives de croissance sur l'ensemble de la période 2006–2025 sont légèrement plus élevés en moyenne en France qu'en Allemagne, même s'ils sont proches de ceux de la zone euro (graphique 4).

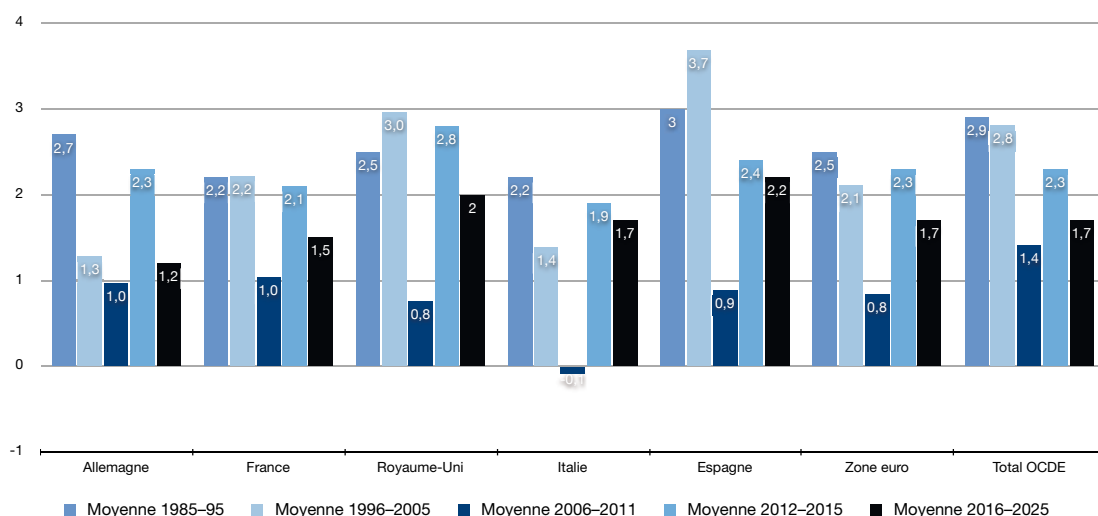
Si l'économie française dispose ainsi d'indéniables atouts, elle ne renouera cependant avec une croissance durable que si plusieurs réformes cruciales sont menées à bien, en particulier concernant les budgets publics.

Vers une sévère consolidation des budgets publics et sociaux

De 2008 à 2010, les mesures de relance conjoncturelle ont fortement creusé les déficits publics (État, collectivités locales, Sécurité sociale). Ceux-ci sont ainsi passés de 3,3% en PIB en 2008 à 7,5% en 2009, et devraient se situer à 7,8% en 2010, selon les chiffres publiés par le gouvernement au début de l'automne.

En termes de stock, la dette publique est passée d'un peu moins de 64% du PIB en 2007 à 78,1% en 2009 et elle devrait avoisiner 84% en 2010. Compte tenu des seules mesures de politique budgétaire déjà programmées et votées à la mi-2010, le FMI estimait alors que ce ratio risquait de se situer en 2014 plus de 25 points au dessus de son niveau d'avant la crise.²⁵ À peu près au même moment (juin 2010) et toujours par rapport au scénario hors crise, une étude de l'Institut national de la

Graphique 4 : Les taux de croissance moyens réalisés et prévus de 1985 à 2025 (variation annuelle réelle du PIB en%)



Source : calculs de l'auteur d'après les données et prévisions de l'OCDE (OECD Economic Outlook 87 database ; pour les données et prévisions jusqu'à 2011, version révisée au 1er juillet 2010).

statistique et des études économiques (INSEE) retenait même comme scénario central une hausse de 40 points de pourcentage à l'horizon de 2018, si aucune mesure corrective n'était introduite d'ici là.²⁶

Selon la Commission dite Attali, qui conseille le gouvernement français sur la manière d'accroître le potentiel de croissance, ramener le ratio dette publique sur PIB à près de 60% d'ici une dizaine d'années suppose d'avoir alors retrouvé une croissance moyenne du PIB d'au moins 2,5% par an, ce qui semble très ambitieux mais non hors d'atteinte. D'ici 2013, la nécessaire consolidation budgétaire passerait pour les deux tiers par une diminution des dépenses et pour un tiers par une réduction des « niches » fiscales et sociales (exemptions d'impôts et de charges sociales).²⁷ L'urgence de telles mesures est facile à motiver : le service de la dette publique menace de gonfler démesurément, il faut éviter que soit dégradée l'appréciation portée sur la France par les agences de notation financière et, enfin, il convient de satisfaire les attentes légitimes des autorités bruxelloises et d'autres capitales européennes, dont Berlin.

À la mi-2010, Paris s'est en conséquence engagé vis-à-vis de la Commission européenne à abaisser le déficit public de la France en 2013 à 3% du PIB, soit la limite autorisée par les traités européens. Ceci correspond à une réduction du déficit public de 100 milliards d'euros entre 2011 et 2013, alors que l'Allemagne a annoncé début juin une réduction de son déficit public moindre – de 80 milliards d'euros – et sur une période plus longue – d'ici 2014. Sur la période 2011–2013 et pour le seul déficit structurel (hors effets conjoncturels et opérations exceptionnelles), la France annonce ainsi une réduction de 4 points de PIB, contre 1 à 2 points pour l'Allemagne.²⁸ Au début de l'automne 2010, le projet de loi de programmation des finances publiques lançait même l'objectif de 2% en 2014. Ces annonces et engagements sont-ils crédibles ?

Si l'objectif gouvernemental visant un déficit public réduit à 6% en 2011 est généralement considéré comme ayant de bonnes chances d'être atteint, les échéances suivantes sont plus incertaines a priori. La capacité à réduire les déficits publics au sens de Maastricht dépend en effet en grande partie des collectivités territoriales et des budgets sociaux.

Se référant aux mesures déjà décidées et votées à la mi-2010, le FMI estimait en juillet dernier que l'objectif d'un déficit public ramené à 3% en 2013 nécessitait un certain nombre de réformes supplémentaires dans différents domaines : élargissement de l'assiette pour la fiscalité indirecte (taxe sur la valeur ajoutée) et l'impôt sur les sociétés, limitation des dépenses pour les collectivités territoriales, réforme de l'assurance-maladie et du système de retraite, etc. Dans l'état actuel des choses, selon le FMI, le système des retraites en France est l'un des plus généreux en Europe et l'âge de départ effectif à la retraite y est l'un des plus bas des pays de l'OCDE.²⁹

Or, depuis l'été dernier, la plupart de ces mesures additionnelles ont été programmées, discutées et sont en passe d'être votées.³⁰ Ceci vaut aussi pour l'introduction d'une règle budgétaire et fiscale, qui est inspirée du dispositif constitutionnel allemand de « frein à la dette » (Schuldenbremse) et qui est considérée comme susceptible d'accroître significativement la crédibilité de la politique budgétaire française.³¹

De plus, la soutenabilité des finances publiques ne se résume pas aux seuls indicateurs concernant l'endettement public en un point du temps. Entre aussi en compte une série de critères concernant non seulement les risques portés par les agents privés (endettement des ménages, etc.) et qui peuvent être transférés à l'État en cas de crise,³² mais aussi les charges futures non provisionnées liées au vieillissement de la population. Or, un indicateur synthétique prenant en compte ces divers éléments classe la France en 12^e position au sein des 25 pays de l'OCDE considérés et en 10^e place parmi les 19 pays de l'UE retenus. Autant dire qu'en France, à la différence d'autres pays, le risque d'endettement public cumulatif n'est guère aggravé par le poids relatif des dettes privées et par les évolutions démographiques.³³

Des efforts pour renforcer durablement le potentiel de croissance

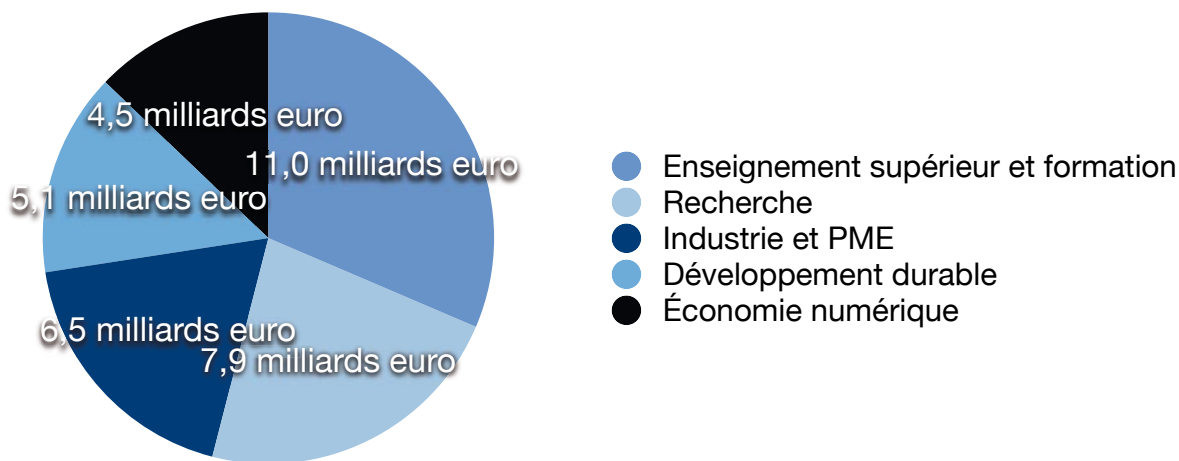
Au moins deux conditions sont requises pour que de telles mesures de consolidation puissent être

prises en œuvre et réussissent : d'une part, un rythme de croissance économique suffisant pour financer cette politique et, d'autre part, l'adhésion de la population à ces changements majeurs. Dès lors, il ne saurait suffire de se focaliser exclusivement sur la consolidation des budgets publics ; il importe aussi de présenter une perspective crédible de développement et d'emploi.

Dans cette optique, l'exécutif français a lancé en 2009 une vaste opération visant à financer des « dépenses d'avenir », afin d'accentuer l'effort national en faveur de la recherche et de l'innovation, ainsi que pour redynamiser l'industrie française en développant des positions compétitives dans des domaines considérés comme stratégiques. Initialement nommée « Grand emprunt », cette opération a été rebaptisée « Emprunt national » : devant au départ s'élever à 100 milliards d'euros, le montant a

par la suite été ramené à 35 milliards. Cette somme est attribuée à divers opérateurs, dont – pour environ la moitié du total (17,6 milliards d'euros) – l'Agence nationale de la recherche (ANR), c'est-à-dire le pendant en France de la DFG en Allemagne. Ces agences distribueront elles-mêmes les financements à travers des procédures d'appel d'offre, de sorte que le mécanisme de concurrence occupe une place centrale dans ce dispositif. Ce dernier accorde la priorité aux domaines de l'enseignement supérieur et de la recherche (graphique 5). De ce fait, ce plan d'action rappelle la High Tech Strategie mise en place en Allemagne depuis 2006, qui consiste elle aussi à faire ressortir des priorités en vue d'objectifs économiques (croissance, compétitivité internationale, etc.) et pour la satisfaction de besoins sociétaux (emploi, santé, développement durable, etc.).

Graphique 5 : « Emprunt national » : une répartition par domaines d'affectation (en milliards d'€)



Source : Commissariat général à l'investissement.

Encadré 1 : L'Emprunt national : quel impact sur le déficit public et sur l'ensemble de l'économie ?

Pour le budget de l'État au sens étroit et sur un plan strictement comptable, les 35 milliards d'euros de l'« Emprunt national » seront dépensés intégralement en 2010, puisqu'ils sont attribués cette année aux opérateurs déjà mentionnés. L'impact direct sur l'ensemble du déficit public au sens de Maastricht sera bien de 35 milliards d'euros à long terme mais avec une augmentation progressive : 5 milliards d'euros en 2010 et près de 20 milliards à partir de 2014. En effet, la dette publique au sens large n'augmentera que progressivement du fait de cet emprunt, au rythme des dépenses qui seront réellement effectuées. Selon le Sénat, il est peu probable que cet emprunt parvienne à s'autofinancer à long terme – contrairement à

ce qui était espéré au départ – mais son effet global sur la dette publique devrait rester réduit, de l'ordre de 1% du PIB.

Quant aux effets d'entraînement sur l'économie, ils sont difficiles à anticiper. Il est attendu que cet emprunt exerce un « effet de levier » sur le secteur privé, de sorte que l'effort public de 35 milliards d'euros déboucherait au total sur une dépense totale 60 milliards selon le gouvernement. Selon le Sénat, cet emprunt public devrait bel et bien exercer un effet multiplicateur : à travers lui, une dépense publique d'un euro devrait à court terme augmenter le PIB de 0,5 euro. A plus longue échéance, il se peut cependant que les sommes allouées via ce système soient en partie contrebalancées par une réduction des moyens attribués par la voie budgétaire habituelle (effet d'éviction), ce qui conduirait à réduire les effets nets de l'emprunt national. Le Sénat en déduit que, d'ici une dizaine d'années, ledit emprunt ne devrait accroître le PIB en France que de moins de 0,1% PIB. Une telle augmentation est modeste, sachant que la totalité des dépenses intérieures de R & D s'est située en 2008 à 2,02% du PIB en France (contre 2,53% en Allemagne). Au total, compte tenu de sa taille, cet emprunt ne devrait ainsi induire que des effets économiques assez modérés. Il demeure que, comme l'indique le FMI, les efforts engagés dans ce cadre vont dans la bonne direction, compte tenu de la nécessité pour la France de renforcer ses efforts en matière de R & D et d'innovation, notamment pour réduire son écart de compétitivité vis-à-vis de l'Allemagne.³⁴

Cet emprunt national s'ajoute lui-même à un ensemble de mesures visant à accroître la compétitivité des entreprises de taille petite ou moyenne (PME) et, plus généralement, à renforcer le potentiel de production et d'innovation en France :

- le crédit d'impôt recherche (CIR) – le principal dispositif fiscal en faveur des dépenses de R & D, qui existe depuis plus de 25 ans – a été réformé en 2008, ce qui a entraîné un triplement des sommes qui lui sont affectées ; selon une étude³⁵, les effets induits à long terme par cette réforme sont une hausse de la dépense de R & D privée comprise entre 0,13 et 0,33 point de PIB et une hausse du niveau de PIB en France située entre 0,3% et 0,6% ;
- un fonds d'Etat nommé Fonds stratégique d'investissement (FSI) a été créé en décembre 2008, sous la forme d'une filiale du groupe financier public Caisse des dépôts et consignations (CDC). Doté au départ (en 2009) de 20 milliards d'euros de capitaux propres au total, il a pour objectif d'investir chaque année environ deux milliards d'euros dans des entreprises considérées comme stratégiques, sous la forme de participations toujours minoritaires. Sa stratégie se veut à la fois défensive (protéger certaines entreprises de prédateurs venus de pays non membres de l'UE) et offensive (favoriser l'investissement à long terme).
- les aides en faveur des entreprises dites de taille intermédiaire³⁶ (ETI), qui visent explicitement à renforcer en France l'équivalent du Mittelstand allemand et qui consistent notamment en aides au financement et en un accès facilité aux marchés publics, ont été introduites avant même l'entrée dans la crise et produiront leurs effets à moyen terme ;
- la taxe professionnelle, l'impôt local controversé qui frappait les investissements productifs, a été supprimée depuis le 1^{er} janvier 2010 ;
- à la suite des « États généraux de l'industrie », un processus participatif qui a permis de faire dialoguer les principaux acteurs de l'industrie française entre octobre 2009 et février 2010, plusieurs mesures ont été annoncées pour atteindre des objectifs ambitieux : augmentation de l'activité industrielle d'un quart d'ici à 2015, stabilisation de l'emploi industriel, retour à une balance commerciale durablement positive dans l'industrie et gain de plus de 2% pour la part française dans la production industrielle européenne.³⁷

À travers des dispositifs tels que l'« Emprunt national » ou le Fonds stratégique d'investissement (FSI), les pouvoirs publics français s'efforcent également de contribuer à réorienter le modèle de croissance en Europe. L'enjeu de ces « investissements d'avenir » consiste en particulier à favoriser la transition vers une économie moins émettrice de dioxyde de

carbone. Cela implique de s'émanciper de la logique capitaliste dominante de « création de valeur pour l'actionnaire ». Celle-ci a longtemps imposé une trop forte focalisation sur les objectifs de rentabilité à court terme, comme le souligne un point de vue cosigné notamment par des dirigeants de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) et de leurs équivalents en Allemagne (le groupe bancaire public KfW), en Italie (Cassa Depositi e Prestiti) et à l'échelle de l'UE (Banque européenne d'investissement : BEI).³⁸

Dans une perspective similaire, le gouvernement français a demandé début 2008 à plusieurs économistes réputés (dont les prix Nobel Joseph Stiglitz et Amartia Sen) de s'interroger sur la pertinence des mesures actuelles de la performance économique – en particulier concernant les chiffres du PIB – et, au-delà, sur la mesure du bien-être social et du développement durable (économique, écologique et social). Le rapport qui en est issu préconise de ne pas mesurer la richesse nationale que par le PIB et d'intégrer des indicateurs complémentaires (patrimoine, offre de services publics, niveau et répartition des revenus, etc.) et de mettre moins l'accent sur la mesure statistique de la production économique que sur celle du bien-être de la population ;³⁹ il insiste aussi sur la nécessité de distinguer entre l'évaluation du bien-être présent et l'évaluation de sa soutenabilité.⁴⁰ Ce rapport, qui a bénéficié du soutien de plusieurs organismes dont l'OCDE, n'aura cependant d'impact véritable que quand il sera pris en compte au plan international.⁴¹

* * *

Ce bref passage en revue des principales tendances de l'économie française conduit à des conclusions globalement en demi-teintes mais avec d'assez forts contrastes selon que la perspective retenue est de court terme, de moyen terme ou de long terme. À court terme, à en juger par les évolutions observées en 2009, au plus fort de la crise économique et financière, la comparaison semble relativement favorable à la France, car l'ampleur du choc subi y a été bien moindre que dans le reste de la zone euro. Il apparaît aussi que le gouvernement français a su plutôt bien gérer, à son échelle, la plus grave crise économique et financière que le monde ait connue depuis huit décennies. Cependant, si l'État

et les entreprises ont pu amortir relativement bien ce choc à court terme, le chômage s'est fortement accru depuis 2008 et les finances publiques ont été très fortement mises à contribution. Par suite, les évolutions prévisibles à moyen terme – de 2010 au milieu de la décennie – semblent moins enviables. Sur cet horizon, l'économie française retrouve en effet les faiblesses structurelles qu'elle a déjà manifestées au cours de la décennie précédente, principalement sur le plan de la production manufacturière et des exportations de marchandises. En outre, il est à craindre que la crise laisse des séquelles durables sur la demande intérieure, surtout du côté de l'investissement des entreprises et de la consommation des ménages, notamment en raison de la remontée du sous-emploi. Les principaux moteurs de la croissance risquent ainsi d'être grippés pendant plusieurs années. La nécessaire remise en ordre des finances publiques promet en conséquence d'en être rendue plus difficile.

À plus long terme, cependant, la crise devrait au total avoir moins affecté le potentiel de croissance de la France que celui de la plupart des autres pays de l'UE. La soutenabilité des finances publiques y est moins menacée que dans bien des pays comparables, au regard de l'endettement des agents privés et compte tenu du rythme de vieillissement de la population. Les pouvoirs publics se sont engagés dans une trajectoire prolongée de consolidation budgétaire et fiscale mais ils s'efforcent en même temps de préparer l'avenir en préservant – voire en renforçant – certains domaines cruciaux tels que l'enseignement supérieur et la R & D. Plus encore, l'économie française continue de bénéficier d'atouts précieux, concernant notamment la démographie, les infrastructures (transports, énergie, télécommunications), les services publics de santé, ainsi que de nombreux secteurs de l'industrie, du commerce ou des services marchands. Ceci se traduit par le fait que la France constitue actuellement l'un des principaux pays d'accueil pour les investissements directs étrangers. Enfin, les perspectives économiques de la France sont sensiblement plus favorables si l'on raisonne sur la base d'un grand nombre d'indicateurs – au-delà des seuls chiffres du PIB ou des exportations –, surtout à un moment aussi atypique qu'actuellement, dans ce contexte très incertain de la sortie de crise.

Rémi Lallement est chargé de mission au Centre d'analyse stratégique (Paris). Il s'exprime ici en son nom personnel.

Notes

- 1 International Monetary Fund, France: Article IV Consultation – Staff Report, Washington, DC, IMF Country Report n° 10/240, juillet 2010.
- 2 Lallement R., Das deutsche exportorientierte Wachstumsregime: zwischen Erfolg und Zweifel, in : Lange J. [dir.], Aus dem Gleichgewicht? Außenwirtschaftliche Ungleichgewichte und die Lehren der Krise für die deutsche Wirtschaftspolitik, Loccum Protokolle 9/10, Rehburg-Loccum, 2010, p. 15–87.
- 3 OCDE, OECD Economic Outlook, vol 2010/1, n° 87, mai 2010.
- 4 International Monetary Fund, World Economic Outlook – Recovery, Risk, and Rebalancing, Washington, DC, octobre 2010.
- 5 International Monetary Fund, France: Article IV Consultation, op. cit. note 1.
- 6 Caffet J.-C. et Renaux A., France : le commerce extérieur peut-il être un moteur de croissance ?, in: Natixis, Flash-Economie n° 432, 1.9.2010.
- 7 Artus P. et Caffet J.-C., Qu'est-ce qui ne va pas en France ?, Natixis, Flash-Economie n° 445, 9.9.2010. Cette G., Delpla J. et Sylvain A., Le partage des fruits de la croissance en France, Conseil d'analyse économique, rapport n° 85, La Documentation française, Paris 2009.
- 8 Lallement R., Das deutsche exportorientierte Wachstumsregime: zwischen Erfolg und Zweifel, op. cit. 2.
- 9 Caffet J.-C. et Renaux A., France : le commerce extérieur peut-il être un moteur de croissance ?, op. cit. 6.
- 10 Lallement R., Das deutsche exportorientierte Wachstumsregime: zwischen Erfolg und Zweifel, op. cit. 2.
- 11 Pour une économie donnée, le PIB potentiel désigne le niveau de production le plus élevé qui puisse être obtenu dans la durée sans entraîner d'accélération de l'inflation.
- 12 International Monetary Fund, France: Article IV Consultation, op. cit. 1.
- 13 Les prévisions du FMI à l'horizon 2015 vont dans le même sens (voir tableau 1).
- 14 Cabannes P.-Y. et al., Quelle croissance de moyen terme après la crise ?, in : INSEE (dir.), L'économie française–Comptes et dossiers–Insee Références–Édition 2010, p. 43–70.
- 15 Voir l'article L'Unedic reste prudente sur ses finances malgré l'accalmie du chômage, in: Les Echos, 13/09/2010.
- 16 N. Baverez, Du bon usage du nouveau miracle allemand, in: Le Point, 2.9.2010, p. 53.
- 17 Cette liste d'atouts s'inspire en partie d'Artus et Caffet, Qu'est-ce qui ne va pas en France ?, op. cit. 7.
- 18 Cette situation renvoie au fait que le partage de la valeur ajoutée entre les salaires et les profits est stable en France depuis plusieurs décennies et y est actuellement plus favorable aux salariés que ce n'est le cas dans la plupart des pays comparables (à l'exception notable des États-Unis) ; en Allemagne, par contraste, la part des salaires a fortement baissé depuis une dizaine d'années ; cf. Cette G., Delpla J. et Sylvain A., Le partage des fruits de la croissance en France, op. cit. 7.
- 19 Lallement R., Das deutsche exportorientierte Wachstumsregime: zwischen Erfolg und Zweifel, op. cit. 2.
- 20 Ibid.
- 21 Sievert S. et Klingholz R., Ungleiche Nachbarn, Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Discussion Paper Nr. 2, septembre 2009.
- 22 World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2010–2011, Genève 2010.
- 23 Dhont-Peltrault E. et Montout S., France Attractiveness Scoreboard – Agence française pour les investissements internationaux (AFII) et Centre d'analyse stratégique (CAS), Paris 2010.
- 24 UNCTAD, World Investment Report 2010 – Investing in a low-carbon economy, New-York/Genève 2010.
- 25 International Monetary Fund, France: Article IV Consultation, op. cit. 1.
- 26 Cabannes P.-Y. et al., Quelle croissance de moyen terme après la crise ?, op. cit. 14.
- 27 Commission pour la libération de la croissance, Une ambition pour dix ans, rapport de la Commission présidée par J. Attali, octobre 2010.
- 28 Cf. l'article La France doit faire un effort plus important pour redresser ses comptes, in: Les Echos, 21.7.2010.
- 29 International Monetary Fund France: Article IV Consultation, op. cit. 1.
- 30 À ce sujet, voir notamment Caffet et Renaux (2010), op. cit. 6, ainsi que l'article Le gouvernement présente un budget pour 2011 placé sous le signe de la réduction des déficits, in: Le Figaro, 29.9.2011.
- 31 Ben Jelloul M. et Brand T., Coordination budgétaire européenne et règle d'équilibre interne, Centre d'analyse stratégique, in: La Note d'analyse, n° 194, septembre 2010. Commission Camdessus, Réaliser l'objectif constitutionnel d'équilibre des finances publiques, rapport de la Commission présidée par M. Camdessus, 21.6.2010.
- 32 Des pays tels que l'Espagne ou l'Irlande, qui croulent actuellement sous la dette publique, ont longtemps été considérés comme des modèles de vertu au regard des seuls critères de Maastricht, tout du moins jusqu'en 2007,

c'est-à-dire avant que la crise économique et financière ne conduise à transférer brutalement au passif de l'État une masse énorme de dettes privées devenues irrécupérables.

- 33 Brand T. et Passet O., La soutenabilité des finances publiques dans la crise, une analyse internationale, Centre d'analyse stratégique, in: La Note d'analyse, n° 191, septembre 2010
- 34 Sénat, Projet de loi de finances rectificative pour 2010, Rapport n° 278 (2009–2010) de P. Marini, au nom de la commission des finances, déposé le 9.2.2010. F. Schaeffer, Les mesures d'économies vont dans le bon sens, selon le FMI, in : Les Echos, 18.6.2010.
- 35 Cahu, P., Demmou L. et Massé E., L'impact macroéconomique de la réforme 2008 du crédit d'impôt recherche, in: Revue économique, vol. 61, n° 2, mars 2009, p. 313–339.
- 36 Créée officiellement dans le cadre de la loi de modernisation de l'économie (dite LME) du 4 août 2008, la notion d'ETI désigne les entreprises indépendantes dont l'effectif est compris entre 250 et 5 000 personnes, dont le chiffre d'affaires est inférieur à 1,5 milliard d'€ et dont le bilan total n'excède pas deux milliards d'€.
- 37 Cf. l'article Le retour du «made in France», in: La Tribune, 16.6.2010.
- 38 Voir le point de vue [Gastbeitrag] d'A. de Romanet, F. Bassanini, P. Maystadt et U. Schröder, Weniger Staatsschulden und bessere Infrastruktur, in: Börsen-Zeitung, 17.6.2010, p. 4.
- 39 À ce sujet, l'indicateur de développement humain (IDH) – créé par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) en 1990 – place la France au 8e rang mondial en 2009, devant le Japon (10e), les États-Unis (13e), l'Espagne (15e), l'Italie (18e), le Royaume-Uni (21e) et l'Allemagne (22e), au sein d'un classement qui porte au total sur 182 pays (<<http://hdr.undp.org/en/statistics/>>).
- 40 Stiglitz J., Sen A. et Fitoussi J.-P., Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress, Paris 2009.
- 41 À cet égard, le Conseil d'analyse économique (Paris) et son équivalent allemand (le Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) coopèrent actuellement sur ce sujet et devraient remettre un rapport de recommandations à A. Merkel et N. Sarkozy en décembre 2010.